

Eidgenössisches Departement für Um-
welt, Verkehr, Energie und Kommunika-
tion UVEK
Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Versand an: info@are.admin.ch

Winterthur, 13.05.2022

Änderung des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (Beschleunigte Bewilligungsverfahren)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Ökostrom Schweiz dankt Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Änderung des Energiegesetzes.

Als Fachverband vertritt Ökostrom Schweiz die Interessen der Betreibenden von landwirtschaftlichen Biogasanlagen. Schweizweit sind rund 120 landwirtschaftliche Biogasanlagen in Betrieb (Stand: 2022). Die Anlagen zeichnen sich durch eine Vielzahl an Leistungen zum Nutzen der Allgemeinheit aus. Nebst der Produktion von erneuerbarem Gas (Biogas), welches als Brennstoff (Wärme), Treibstoff (Mobilität) oder zur Produktion von Strom verwendet werden kann, leisten landwirtschaftliche Biogasanlagen einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Zudem stellen sie durch ihre zeitliche und saisonale Produktionsflexibilität bedarfsgerecht Energie bereit.

Grundsätzliche Beurteilung der Vorlage

Ökostrom Schweiz befürwortet ausdrücklich die im Rahmen der Gesetzesänderungen angedachten Schritte hin zu einer Beschleunigung der Bewilligungspraxis für Projekte der erneuerbaren Energien. Es ist zu begrüßen, dass der Bundesrat die Problematik der langen Genehmigungsverfahren anerkennt und Massnahmen zur Verbesserung einleiten will. Bisweilen verstreichen namentlich für Grossenergieanlagen zwischen Projektbeginn und Projektrealisierung bis zu 20 Jahre. Vor dem Hintergrund der grossen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Energiewende und der gleichzeitig bestehenden Notwendigkeit einer möglichst unabhängigen Energieversorgung ist dies ein nahezu unhaltbarer Zustand. Unser Verband erachtet es zudem als positiv, dass mit dem neuen gesetzlichen Auftrag zur Erarbeitung eines raumplanerischen Konzeptes eine gesamtschweizerische Perspektive geschaffen wird. Durch deren Anwendung erwarten wir eine signifikante Beschleunigung der Bewilligungsverfahren.

Die Vorlage lässt allerdings eine technologieoffene Ausgestaltung vermissen und beinhaltet keine umfassende Betrachtung der Bewilligungspraxis. Die vorgesehenen Änderungen im Energiegesetz

adressieren ausschliesslich die «bedeutendsten Wasserkraft- und Windenergieanlagen», sprich grosse Anlagen zur Produktion erneuerbarer Wasser- und Windenergie. Somit könnten beispielsweise grosse Projekte in den Bereichen Biomasse, Solarenergie und Geothermie nicht von einem entsprechenden gesetzlich vorgeschriebenen Konzept für erneuerbare Energien profitieren. Ökostrom Schweiz erwartet vom Bund, den Ausbau erneuerbarer Technologien ganzheitlich mitzudenken und die Beschleunigung von Bewilligungsverfahren umfassender anzugehen.

Unser Verband möchte die Vernehmlassung zur Teilrevision des Energiegesetzes daher nutzen, um auf die spezifischen raumplanerischen Herausforderungen im Bereich der Biomasseanlagen hinzuweisen. Gleichzeitig ist es uns ein Anliegen, präzisierende Ergänzungen zu den Grundzügen der Vorlage anzubringen, mit deren Hilfe eine Vereinfachung und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren von Biomasseanlagen erwirkt werden könnte.

Raumplanerische Hürden für landwirtschaftliche Biomasseanlagen

Landwirtschaftliche Biomasseanlagen sind gemäss Art. 16a RPG ausserhalb der Bauzone zonenkonform, wenn sie sich in der Landwirtschaftszone befinden. Die massgeblichen Kriterien für die Beurteilung der Zonenkonformität sind durch den Bundesrat in Art. 34a RPV, gestützt auf Art. 16a RPG, detailliert umschrieben.

Dennoch sind neue Biomasseprojekte sowie massgebliche Erweiterungen von bestehenden Anlagen in zunehmendem Mass mit immer grösseren raumplanerischen Herausforderungen im Rahmen der Genehmigungsverfahren konfrontiert. Ökostrom Schweiz stellt fest, dass die Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden erfahrungsgemäss in den meisten Fällen gut funktioniert. Bei Einsprachen und Beanstandungen während der Baubewilligungsphase können oft pragmatische Lösungen gefunden werden. Als problematisch sieht Ökostrom Schweiz hingegen die Zunahme an Beschwerden gegen erteilte Bewilligungen und deren Anfechtung vor Gerichtsinstanzen an. Die Zunahme steht nach unserer Einschätzung insbesondere in Zusammenhang mit dem unklar definierten Kriterium der «Unterordnung in den Landwirtschaftsbetrieb» (Art. 34a Abs. 3 RPV). Dieses Kriterium wird zum einen von den Kantonen unterschiedlich scharf interpretiert und angewendet, zum anderen schafft es für Biogasprojekte zusätzliche «Angriffsfläche». Die Aussicht auf langwierige und kostenintensive Gerichtsverfahren hat eine stark hemmende Wirkung auf die Investitionsbereitschaft von Projektanten, vermindert die Kreditwürdigkeit und verhindert schlussendlich einen massgeblichen Zubau an landwirtschaftlichen Biomasseanlagen.

Erschwerend kommt dazu, dass im Rahmen zweier Bundesgerichtsfälle aus den Jahren 2019 und 2020 die Bewilligungskriterien für landwirtschaftliche Biogasanlagen verschärft wurden. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) kam vorgängig zum Schluss, dass die beiden Bauvorhaben planungspflichtig seien. Als Indiz führte das ARE unter anderem die vorhandene UVP-Pflicht auf und stellte fest, dass der Bedarf nach einer Planung - trotz gesetzlicher Zonenkonformität - nicht ohne Weiteres auszu-schliessen sei. Zu diesem Schluss gelangte zum Nachteil der Projektanten auch das Bundesgericht und hat die Beschwerden gutgeheissen, was eine Aufhebung der Baubewilligungen zur Folge hatte. Diese Urteile haben schwerwiegenden Auswirkungen auf die Entwicklung von landwirtschaftlichen Biogasanlagen. Sie führen zu einer Verunsicherung bei den Kantonen, ab wann nun eine Planungspflicht besteht und wie mit der ARE-Empfehlung generell umzugehen ist, wenn Einsprachen zu Baubewilligungsgesuchen vorliegen.

Aufgrund der gesetzlichen Zonenkonformität von landwirtschaftlichen Biomasseanlagen in der Landwirtschaftszone gibt es weder einen Bedarf an nutzungsplanerischen Instrumenten und Konzepten, noch würden solche Gefässe den landwirtschaftlichen Biomasseprojekte einen Nutzen bringen. Im Gegenteil: Richt- und nutzungsplanerische Änderungen würden die heutige Bewilligungspraxis unnötig verlängern und verteuern, wodurch das grosse energetische Potenzial der landwirtschaftlichen Biomasse kaum vermehrt genutzt werden könnte.

Lösungsansätze für die landwirtschaftliche Biomasse

Die raumplanerischen Herausforderungen für landwirtschaftliche Biomasseanlagen lassen sich im Kontext dieser Vorlage aus Sicht von Ökostrom Schweiz wie folgt angehen:

- Technologieoffene und ämterübergreifende Konzepte sollen Bewilligungsverfahren für kleinere und dezentrale erneuerbare Energieanlagen (EEA) vereinfachen und beschleunigen. Die Erarbeitung solcher Konzepte soll in Abstimmung mit den Kantonen sowie den betroffenen Interessenvertretern erfolgen. Erste Ansätze dafür existieren schon im Bereich der Wasserkraft (*Round Table*) und der Windenergie (*Guichet unique*). Ziel müsste es unter anderem sein, mit einem technologieoffenen Ansatz Genehmigungsverfahren zu harmonisieren und Gefässe zu schaffen, um Projektierende und Anwohnende zusammenzubringen und Einsprachen gebündelt zu bearbeiten.
- Gemäss Raumplanungsverordnung ist es zonenkonform und zulässig, Infrastrukturen zu errichten für die Gewinnung von Brenn- und Treibstoffen, für den Transport der Energie und die Zuführung von Biomasse sowie für Anlagenbestandteile zur Erhöhung der Lagerkapazitäten (Art. 34a RPV). Trotzdem werden viele solcher Bauvorhaben nicht bewilligt. Biogasanlagenbetreiber müssen mitunter sogar eine Umzonung in die Sonderzone in Betracht ziehen. Es ist zwecks Weiterentwicklung der Biomasseanlagen und Ausschöpfung deren ökologischen Mehrwerte essenziell, dass sich die Bundesverwaltung dafür einsetzt, dass die Kantone Verordnungsbestimmungen entsprechend dem Auftrag des Gesetzgebers umsetzen. Ein Ansatz könnte beispielsweise sein, dass das BFE und das ARE zusammen die verschiedenen Bestrebungen und Lösungsansätze im Bereich der Biomasse und der Raumplanung bündeln, mit den Bereichen anderer erneuerbarer Energien abstimmen und schlussendlich an die Kantone weitervermitteln.
- Im Rahmen der Vernehmlassung zur letzten Teilrevision der Raumplanungsverordnung hat Ökostrom Schweiz bereits zwei Anträge beim ARE deponiert. Wir erlauben uns, anlässlich der aktuellen Vernehmlassung zu den beschleunigten Verfahren noch einmal auf diese beiden Anliegen zu verweisen:

➤ **Streichung der Unterordnung**

Art. 34a RPV – Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse (Art. 16a Abs. 1^{bis} RPG)

³ Die ganze Anlage muss **sich dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen und** einen Beitrag dazu leisten, dass die erneuerbaren Energien effizient genutzt werden.

Die Zonenkonformität landwirtschaftlicher Biogasanlagen beruht aus gesetzgeberischer Sicht auf dem engen Bezug der verarbeiteten Biomasse zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb und nicht auf betriebswirtschaftlichen oder visuellen Faktoren. Das Kriterium der «Unterordnung» ist aufzuheben, um die Zonenkonformität von Biomasseanlagen gemäss dem Willen des Gesetzgebers in der Raumplanungsverordnung zu gewährleisten.

➤ **Einführung eines praxistauglichen Schwellenwertes für die Planungspflicht**

Art. 34a RPV – Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse (Art. 16a Abs. 1^{bis} RPG)

neu:

⁴ Die Kantone können eine Planungspflicht verlangen, sofern das eingesetzte nicht-landwirtschaftliche Co-Substrat mindestens eine jährliche Menge von 8'000 t Frischsubstanz überschreitet.

Die geschaffenen Unsicherheiten durch aktuelle Bundesgerichtsentscheide und entsprechende Empfehlungen des ARE könnten dazu führen, dass Kantone bei bestehenden Einsprachen vermehrt auf Baubewilligungen verzichten oder sich zukünftig verpflichtet sehen, bei UVP-pflichtigen Anlagen präventiv Planungsverfahren vorzuschreiben. Der vorliegende Änderungsantrag bezweckt, die Regelungen eines Planungsverfahrens in die Verordnung aufzunehmen und an ein sinnvolles und praktikables Kriterium zu knüpfen. Dieses Kriterium soll bei den Kantonen Klarheit schaffen bezüglich Abwägung einer Planungspflicht während eines Bewilligungsverfahrens.

Abschliessende Bemerkungen

Das zusätzliche Potenzial energetisch nutzbarer Biomasse - insbesondere im Bereich der Hofdünger - ist enorm gross¹. Damit dieses Potenzial rasch und wirksam genutzt werden kann, müssen die Genehmigungsverfahren vereinfacht und beschleunigt werden. Unnötige raumplanerische Hürden gilt es abzubauen und nach Möglichkeit zu vermeiden. An dieser Stelle möchte Ökostrom Schweiz auf die am 10. März 2021 vom Parlament oppositionslos überwiesene Motion 20.3485 „*Biomasseanlagen in der Schweiz nicht gefährden, sondern erhalten und ausbauen*“ hinweisen. Mit der Motion wird die Bundesverwaltung beauftragt, ämterübergreifende Massnahmen und Gesetzesanpassungen zu erarbeiten, um den Erhalt und Zubau von Biomasseanlagen sicherzustellen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Michael Müller
Präsident Ökostrom Schweiz

T +41 79 698 74 50



Albert Meier
Bereichsleiter Politik und Beteiligung, Ökostrom
Schweiz

+ 41 79 745 03 35

¹ Thees et al.: Biomassenpotenziale der Schweiz für die energetische Nutzung (WSL, 2017)